



La tournée du Président George W. Bush en Amérique latine du 8 au 14 mars 2007

En mars dernier, en l'espace d'à peine six jours, le président des États-Unis a effectué une tournée attendue et remarquée qui l'a conduit dans cinq pays des Amériques : le Brésil, l'Uruguay, la Colombie, le Guatemala et le Mexique. Pour cerner les enjeux de cette visite, cas par cas, l'Observatoire des Amériques a fait appel à quatre collaborateurs dont les contributions ont servi à préparer la présente chronique.

L'énergie comme vecteur de rapprochement politique ? La visite de George W. Bush au Brésil

Marie-Hélène Sa Vilas Boas*

La récente polémique suscitée par les critiques que l'ancien ambassadeur du Brésil aux États-Unis d'Amérique (EUA), Roberto Abdenur, a adressées à l'orientation dite "anti-américaine" d'Itamaraty¹, semble aujourd'hui quelque peu dépassée. La rencontre entre les présidents Luiz Inácio Lula da Silva et George W. Bush, le 8 mars 2007, illustre, en effet, la disposition du gouvernement Lula à s'associer à son voisin nord-américain lorsque les intérêts brésiliens sont en jeu. Le Président brésilien a d'ailleurs rencontré à nouveau son homologue américain le 31 mars dernier, à Camp David, afin de donner suite aux négociations entamées lors du voyage de George W. Bush au Brésil.

Le Brésil constituait la première escale du parcours que George W. Bush devait poursuivre en Uruguay, Colombie, Guatemala et Mexique. Parallèlement, le Président vénézuélien Hugo Chávez avait entrepris un voyage en Argentine, en Bolivie, au Nicaragua et en Jamaïque. La simultanéité de ces tournées a transformé ces deux périple diplomatique et commercial en exercice de délimitation de deux zones d'influence.

Ce voyage dans le sous-continent latino-américain en fin de mandat, à la suite du renouvellement du Congrès en faveur des démocrates, est généralement présenté comme une tentative, toutefois tardive, de la part du Président Bush de regagner une influence perdue dans une région négligée par son administration. L'ascension et le rapprochement de gouvernements latino-américains identifiés aux divers courants de la gauche, pourraient, à terme, remettre en cause les intérêts des EUA dans la région. L'alternance politique ayant mené au pouvoir, le leader du *Movimento Al Socialismo* (MAS) Evo Morales en Bolivie,

*Marie-Hélène Sa Vilas Boas est doctorante à l'IEP d'Aix-en-Provence (France) et à la PUC-SP (Brésil).

¹ Le ministère des Relations extérieures du Brésil.

en 2005 et, plus récemment, le représentant du parti *Alianza PAIS*, Rafael Correa, en Equateur², ainsi que les alliances réalisées par ces derniers avec le Président vénézuélien Hugo Chávez, consolident un pôle critique face au néolibéralisme et à l'intégration des pays du Sud dans l'espace international. Le Brésil apparaît, dans cette perspective, comme un allié d'importance pour les EUA, puisqu'il dispose d'un poids économique et politique susceptible de former un pôle plus modéré.

Le Président des EUA s'est ainsi rendu au Brésil pour souligner l'intérêt que son pays porte à l'éthanol brésilien et pour manifester son intention d'aider à combattre la pauvreté. Dans les lignes qui suivent, nous allons analyser les enjeux politiques et commerciaux sous-tendant la venue de Bush au Brésil, ainsi que les éventuelles conséquences d'un tel voyage pour la région.

À la recherche du « point G »³ en matière commerciale: les biocarburants au centre des débats

Le cœur des discussions entre les présidents a porté sur les relations commerciales que les deux pays entretiennent, notamment en matière de biocarburants. Présentant la réduction de la dépendance énergétique des EUA à l'égard du pétrole comme une question de « sécurité nationale », le président Bush a annoncé son intention de réduire de 20% la consommation d'essence en 10 ans, à la faveur des carburants dits de « deuxième génération ». Ainsi, un Mémoire d'entente⁴ engageant le Brésil et les EUA – les deux plus grands producteurs de biocarburants au monde⁵ – à développer la production d'éthanol pour en

faire un produit commercialisable sur le marché mondial, a été signé le 9 mars, par Celso Amorim, ministre des Affaires étrangères et Condoleezza Rice, Secrétaire d'État. Ce dernier prévoit, en outre, le transfert de technologies à d'autres pays des Caraïbes et d'Amérique Centrale, ainsi qu'une coopération technique accrue entre Brasilia et Washington.

Le mémorandum ne remet toutefois pas en cause les barrières tarifaires appliquées à l'entrée du marché des EUA pour les biocarburants étrangers. Produit à partir de l'exploitation de la canne-à-sucre, l'éthanol brésilien est plus compétitif que l'éthanol des EUA, tiré de la culture de maïs. Toutefois, une taxe de 0,54 \$US par baril limite son accès au marché nord-américain. Les propositions faites par le Brésil, en faveur d'une redéfinition des droits de douane sur l'éthanol, ont rencontré peu d'écho lors de la rencontre du 8 mars. George W. Bush a, en effet, réaffirmé l'application des règles régissant actuellement les importations des biocarburants aux États-Unis, et ce, jusqu'en 2009, comme le prévoient les traités internationaux. En outre, les négociations en la matière ont été renvoyées aux forums multilatéraux, tels que l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

Le Brésil a cependant annoncé qu'il ne renonçait pas à négocier, étape par étape, une ouverture du marché des EUA⁶. Si ces derniers souhaitent réduire leur dépendance à l'égard du pétrole vénézuélien et iranien, il leur faudra donc ouvrir leur marché aux biocarburants brésiliens pour satisfaire à leur demande interne. Un tel processus pourrait, à terme, entraîner un réel rapprochement entre le Brésil et les EUA, ce qui pourrait relancer les débats sur le projet de Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA), un projet enterré par le gouvernement Lula,

² Rafael Correa a été élu Président de la République d'Équateur en novembre 2006, avec 56,67% des voix.

³ Expression de Lula, lors de la rencontre entre ce dernier et George W. Bush, utilisée pour désigner la nécessité de trouver un accord sur les produits agricoles entre pays du Nord et pays du Sud, au sein de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC).

⁴ *Memorandum of understanding* (MOU), en anglais.

⁵ Les États-Unis et le Brésil représentent 70% de la production mondiale de biocarburants.

⁶ L'éthanol est aujourd'hui considéré comme un produit agricole. Le Brésil souhaite que de dernier soit reconnu comme un produit énergétique, classification permettant de négocier le prix de ce dernier de manière bilatérale, et non au sein d'instances multilatérales.

entre autres, lors du quatrième Sommet des Amériques tenu à Mar del Plata, en novembre 2005. Toutefois, ce scénario n'est qu'une hypothèse parmi d'autres. L'imprécision du mémorandum signé entre les deux, ainsi que la faible disposition des EUA à discuter des conditions de commercialisation de l'éthanol brésilien sur son territoire, peuvent laisser croire que la visite du président Bush était animée davantage par des motifs politiques plutôt que commerciaux.

La conclusion d'un accord en matière énergétique entre le Brésil et les EUA revêt, en effet, des enjeux dépassant le simple cadre des relations bilatérales entre ces derniers et pourrait avoir des répercussions sur l'ensemble du sous-continent, compromettant ainsi la difficile intégration économique et politique des pays d'Amérique du Sud.

Quelles perspectives pour l'intégration latino-américaine?

L'accession de gouvernements identifiés comme étant de gauche dans le sous-continent, s'est accompagnée d'un rapprochement économique et politique encore fragile entre les pays du cône Sud.

L'élection de Lula, en 2002, est à l'origine d'une inflexion de la politique externe brésilienne⁷. Favorisant une politique de défense des intérêts nationaux et de réciprocité avec ses partenaires, le Brésil a conservé de bonnes relations avec les EUA, sans que ce dernier ne constitue une priorité pour lui. Le rapprochement économique et politique avec les pays du sous-continent latino-américain a été favorisé par Itamaraty⁸, en particulier, à travers la consolidation du Marché Commun du cône Sud (MERCOSUR/L). En outre, en

décembre 2004, une Communauté sud-américaine des nations (CSN ou CSAN) a vu le jour⁹ sous l'impulsion de Lula, et des présidents du Pérou, Alejandro Toledo (2000-2006) et de l'Argentine, Eduardo Duhalde (2002-2003)¹⁰. En dépit de la fragilité de ces structures, une progressive – et conflictuelle – intégration économique est observable, à partir, notamment, des accords commerciaux conclus en matière énergétique¹¹. Le projet de construction d'un Gazoduc du Sud reliant le Venezuela au Brésil et à l'Argentine, illustre ce processus, malgré des incertitudes autour de sa réalisation.

Ainsi, un rapprochement entre les EUA et le Brésil autour de l'éthanol pourrait, éventuellement, constituer un obstacle à l'intégration, principalement économique, dans le continent sud-américain. En effet, la crise secouant la Communauté andine des nations (CAN) semble découler de la conclusion des traités de libre-échange entre les EUA, la Colombie et le Pérou, accords jugés incompatibles avec l'appartenance à la CAN par le Venezuela et la Bolivie¹². On peut alors se demander si un rapprochement en matière énergétique entre Washington et Brasilia ne serait pas susceptible d'accentuer les divisions au sein du MERCOSUR et de la toute nouvelle CSAN.

⁹ La CSAN est une zone de libre échange ayant pour objectif d'unifier le Mercosul et la Communauté andine des nations (CAN), créée le 8 décembre 2004, par la Déclaration de Cuzco, qui réunit douze pays d'Amérique du Sud.

¹⁰ Duhalde a été président intérimaire d'Argentine du 2 janvier 2002 jusqu'à la prise de pouvoir de Nestor Kirchner, le 25 mai 2003.

¹¹ Selon Antonio José Ferreira Simões (traduction de l'auteur) "*L'intégration énergétique en Amérique du Sud est une réalité qui dépasse la propre rhétorique du processus d'intégration dans la région.*". Antonio José Ferreira Simões "Petróleo, gás natural e biocombustíveis: desafios estratégico no mundo e no Brasil", *Política Externa*, Vol. 15, n. 3, Décembre-Février 2006-2007, p. 25.

¹² Raul Zibechi, Amérique du Sud : point d'inflexion dans l'intégration régionale, *Risal*, 10 mai 2006, <http://risal.collectif.net>

⁷ Notons toutefois que la politique externe appliquée par Lula se caractérise par davantage de continuité que de rupture avec la politique appliquée par Fernando Henrique Cardoso (1994-2002).

⁸ Cf. Paulo Roberto de Almeida, *Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula*. www.praalmeida.org.

Vers un rapprochement politique entre les États-Unis et le Brésil pour la «défense de la démocratie»?

Par ailleurs, le voyage du Président Bush était aussi présenté comme une promotion en faveur de la « défense de la démocratie et du combat contre la pauvreté ». Cette thématique a été accueillie, du côté brésilien, avec prudence. En effet, le gouvernement Lula semble peu disposé à endosser le rôle d'« exemple pour les autres démocraties »¹³, proposé par le Président Bush, pour le moins en Amérique Latine. Ainsi, en rappelant que, dans le sous-continent, « tous les gouvernements ont été démocratiquement élus » et que le Brésil respecte les « options politiques et économiques de chaque pays », Lula semble avoir établi les limites d'une éventuelle coopération politique avec les EUA dans la région. Un rapprochement entre Brasilia et Washington ne doit pas impliquer, dans la perspective brésilienne, une détérioration des relations diplomatiques entre le Brésil et ses voisins latino-américains.

Un accord en matière de « promotion de la démocratie » au sein du continent africain, a toutefois été recherché par le Brésil, lors de cette rencontre. Cet accord, dont la signature a été remise à la rencontre présidentielle à Camp David, prévoit, à la charge du Brésil, le transfert d'une aide technique lors des consultations électorales dans les pays considérés instables, ainsi qu'une coopération institutionnelle. Pour leur part, les EUA financeraient les initiatives menées dans le continent africain. Le Brésil souhaite ainsi renforcer les liens qu'il entretient avec les pays africains et se constituer en éventuel leader. Cet accord entre donc dans les objectifs diplomatiques brésiliens à long terme, en même temps qu'il permettrait aux EUA de diffuser une image plus positive de leur politique extérieure.

Les EUA veulent ainsi réaffirmer leur présence dans les Amériques grâce à la conclusion d'accords bilatéraux avec des gouvernements modérés, dont celui du Brésil. Toutefois, un rapprochement avec ce dernier pourrait s'avérer défavorable à l'intégration sud-américaine, en particulier, face à la construction du MERCOSUR que le Venezuela et la Bolivie ont récemment intégré.

Enfin, la visite de George W. Bush a suscité, en outre, des débats tenant à la politique interne brésilienne, dont une série de manifestations contre un accord États-Unis-Brésil, visant à augmenter les exportations d'éthanol. Selon le Mouvement des travailleurs ruraux Sans Terre (MST), la Centrale Unique des Travailleurs (CUT) et la Commission Pastorale de la Terre (CPT), cette entente favoriserait les grands groupes commerciaux, au détriment des petits producteurs. Ainsi, à travers la discussion sur les biocarburants, ce sont les priorités gouvernementales en matière agricole et commerciale qui ont été l'objet de contestation, lors des manifestations du 8 mars 2007.

¹³ Discours de George W. Bush tiré de l'article "Bush manifesta preocupação com Chávez", *Folha de São Paulo*, 10 mars 2007, p. A7.

Les 35 heures de Bush en Uruguay :
un débat qui n'est pas prêt de s'achever.
*Gustavo Dans**

Le président des EUA, George W. Bush, est parti de l'Uruguay en laissant derrière lui un sentiment de malaise et de division dans le gouvernement et dans le parti de gauche, le *Frente Amplio*. Cependant, si nous sommes francs, nous devons reconnaître que ce n'est pas la visite de Bush qui est la cause directe de ces désaccords : il faudrait chercher les causes profondes dans l'affrontement non résolu, entre deux conceptions antagoniques qui prévalent au sein du gouvernement et à la nature de la coalition de centre-gauche qui gouverne le pays.

L'équipe économique dirigée par le ministre Danilo Astori, a fait de la solution de la vulnérabilité financière du pays sa principale préoccupation¹⁴. L'accomplissement strict des obligations souscrites par le pays pendant la crise de 2002-2003 a exigé une rigueur fiscale sévère, un contrôle de l'inflation, un rapprochement commercial avec les EUA, et attisé une critique impitoyable du « mauvais fonctionnement du MERCOSUR ». Cette approche économique repose également sur un appel permanent à l'investisseur étranger, sur une bonne prédisposition à l'endroit de la venue de groupes financiers, sur l'émission de puissants signaux en direction des marchés internationaux¹⁵ et, en conséquence, sur le refus explicite et réitéré de toute initiative susceptible de promouvoir une politique industrielle ou sectorielle¹⁶.

* Journaliste. Secrétaire exécutif du Réseau des organisations communautaires et sociales du MERCOSUR, Directeur du Programme de Développement Régional (GPDR-PDR).

¹⁴ L'année précédente à l'instauration de l'actuel gouvernement, la dette du secteur public non financier et de la Banque Centrale de l'Uruguay, atteignait 105,77% du PBI.

¹⁵ Gabriel Papa, Balance y perspectivas de dos años de economía progresista. Estamos mejor, ¿vamos bien?, hebdomadaire Brecha, Detrás de los Números, Montevideo, le 2 mars 2007, pages III y IV.

¹⁶ « Nous ne croyons pas que le gouvernement doive choisir arbitrairement les secteurs dans lesquels il va se spécialiser à haut niveau de qualité », dit le ministre lors d'une conférence à l'ACDE, le 7 décembre 2006. À propos de ceci, le Sénateur du *Frente Amplio*, l'économiste Alberto Curiel, a affirmé : « Si on ne peut pas choisir les secteurs, les possibilités de

Selon l'économiste Antonio Elias : « [...] le secteur du gouvernement qui soutient l'initiative et impulse les changements institutionnels qui favorisent la pénétration transnationale a le support des partis de centre et de droite, des médias et, en bonne partie, du secteur patronal. Pour ce secteur, dominant au gouvernement, la signature d'un accord de libre-commerce avec les États-Unis offre une garantie à la prédominance des règles du marché dans le cadre d'une insertion capitaliste subordonnée »¹⁷.

C'est précisément pour concrétiser ces politiques que le gouvernement uruguayen a procédé à un rapprochement commercial avec les EUA. Lors du Sommet de Mar del Plata, l'Uruguay – qui s'est joint au front du refus du projet de ZLEA – n'en a pas moins signé en parallèle un Traité de protection réciproque des investissements avec les EUA¹⁸. D'ailleurs, en mai 2006, le Président Vázquez avait effectué une visite à Washington pour poursuivre les discussions autour de la signature d'un accord de libre échange (ALE) avec les EUA. Cet accord a été conclu en octobre, après que le gouvernement eut refusé de signer un accord calqué sur celui qu'avait négocié le Pérou.

Pourtant, le 25 janvier 2007, profitant du calme estival, le gouvernement est revenu sur ses pas et a signé un Accord-cadre sur le commerce et les investissements (ACCI ou *Trade and Investment Framework Agreement*, TIFA), une autre initiative du ministre de l'Économie, qui inclut cette fois, en annexe, les sujets les plus controversés de l'ALE, à savoir les marchés publics et la propriété intellectuelle.

politiques sectorielles, sélectives et actives se ferment. Spécialement pour les secteurs productifs, l'utilisation de ces instruments est vitale, mais surtout pour la politique d'emploi », journal *La República*, Montevideo, le 28 février 2007, p.16.

¹⁷ Antonio Elías, « Modelo Económico e inserción internacional: Las paradojas del Frente Amplio », *Le Monde Diplomatique / el Diplo*, mars 2007, pages 5 et 6.

¹⁸ Le Traité a été ratifié par le Parlement le 4 janvier 2006 (Loi 17.943).

Le mouvement syndical, ainsi que de puissantes organisations sociales et d'importantes forces politiques qui avaient appuyé le gouvernement et le *Frente Amplio* et qui étaient même parvenus à retarder la signature d'un ALE et à confronter l'ACCI, ont revendiqué une présence plus active du gouvernement dans le développement économique et appuyé la sanction d'une politique économique qui privilégierait une croissance économique endogène, le paiement de la « dette sociale »¹⁹ et la consolidation du MERCOSUR²⁰, afin de favoriser l'unité sud-américaine²¹.

C'est dans ce contexte que Bush effectue sa visite, alors que lui-même, à deux ans de la fin de son mandat, est miné par ses propres problèmes internes²² et qu'il est muni d'un agenda imprécis qui n'en laisse pas moins prévoir qu'il sortira triomphant de son escale en Uruguay pour deux raisons : *premièrement*, parce que, même s'il a été dépeint comme le « personnage le plus exécrationnable, assassin et belligérant qu'il y ait au monde »²³ par la ministre Arismendi, il n'en a pas moins été reçu en véritable ami par le gouvernement uruguayen, dans une ambiance détendue et avec plus de

courtoisie que n'en exigeait le protocole²⁴. *Deuxièmement*, parce qu'il n'a fait aucun compromis en matière commerciale²⁵, tout en assurant le président Vázquez de ne pas hésiter à prendre contact avec lui en cas de problème.

Pour sa part, le gouvernement uruguayen était intéressé à sauvegarder certains éléments de sa politique commerciale, comme la protection que lui offrait les « quotas de Hilton » (un quota d'exportation sans tarif de la viande bovine qui couvre aujourd'hui 20 000 tonnes), ou comme les dispositions affectant les logiciels, les textiles, la viande ovine, les fruits citriques et le vin. Le sous secrétaire du département d'État pour l'hémisphère Occidental, Thomas Shannon, a avancé au cours d'une conférence de presse²⁶, que « les produits agroalimentaires et les logiciels auront un accès plus facile aux EUA, tandis que les autres devront être analysés dans une étude technique conjointe et certains devront passer des contrôles sanitaires avant d'être inclus dans d'éventuels échanges commerciaux ».

Shannon a omis de dire que, en vertu des règles en vigueur, les préférences commerciales ne pourront être concédées que dans le cadre des *consolidations* qui auront lieu au niveau multilatéral une fois que le cycle de Doha de l'OMC aura été négocié à la satisfaction de tous les partenaires ou, par défaut, en ayant recours à l'ALE²⁷. L'autre possibilité, ce serait d'élargir la liste des produits que le pays peut exporter en vertu du Système général de préférences (SGP).

Le gouvernement uruguayen n'a, à aucun moment, évoqué le sujet du protectionnisme

¹⁹Au cours du triennat 2005-2007, la part de la masse salariale dans le revenu national brut disponible (INBD) s'établit à environ 10 points en dessous du niveau atteint au cours du triennat 1998-2000, où elle atteignait 31%; quant à l'emploi, les progrès ont été faibles : tandis que le PBI a cru de 30% pendant les trois dernières années, le nombre de personnes ayant un emploi s'est accru de 11%. La pauvreté continue d'affecter 26% de la population qui habite dans des localités de 5000 habitants et plus.

²⁰ Les carences du MERCOSUR sont évidentes, surtout pour des pays comme le Paraguay et l'Uruguay : prédominance des formes de relations de dépendance à l'intérieur du bloc, l'absence d'une institution solide et d'une politique claire de dépassement des asymétries et de localisation positive des investissements, le manque de politiques d'intégration des zones des frontières, etc.

²¹ IX Congrès du PIT-CNT, Octobre 2006.

²² Pour certains analystes, l'impopularité provoquée par la guerre en Irak et les interpellations judiciaires de membres de son entourage ont été les causes pour lesquelles Bush aurait cherché à projeter une image de président qui avait "agenda positif" pour une région qu'il avait laissée de côté en accordant la priorité à la « guerre contre le terrorisme » (voir l'hebdomadaire *Brecha*, Montevideo le 9 mars 2007, p.4)

²³ Déclarations de la ministre du Développement social, Marina Arismendi, face à l'annonce de la visite du président Bush.

²⁴ Guillermo Waksman, Las 35 horas de George W. Bush en Uruguay. El jardín de los arándanos, *Brecha*, Montevideo, le 16 mars 2007, pages 2 et 3.

²⁵ La Secrétaire au Commerce, Susan Schwab, qui faisait partie de la délégation, est restée à San Pablo.

²⁶ Voir *El País*, Montevideo, le 25 mars 2007, page A11.

²⁷ L'OMC permet qu'un pays concède des préférences commerciales à un autre, seulement si celles-ci comprennent une partie "importante"- un 90% - du commerce qui les lie. *Brecha*, Montevideo, le 9 mars 2007, p.5

de l'économie des EUA, pas plus qu'il n'a remis en question les subventions à la production agricole, qui placent en flagrante contradiction le discours officiel et la pratique commerciale aux EUA mêmes²⁸.

Les protestations

Deux marches de protestation avaient été convoquées en prévision de la venue du président Bush. La première, organisée par le *Plenario Intersindical de Trabajadores-Convención Nacional de Trabajadores* (PIT-CNT) et d'autres organisations sociales, a également eu le support de certains secteurs politiques du *Frente Amplio*. Cette manifestation s'est prononcée surtout contre la politique belligérante du gouvernement de Bush, en condamnant l'invasion de l'Irak, l'intervention en Afghanistan et l'unilatéralisme de sa politique extérieure qui bafoue les normes les plus élémentaires du droit international. La critique a également fait état de la politique protectionniste et des subventions, de la politique migratoire et du non-respect des droits humains fondamentaux aux EUA. En même temps, la tenue de cette marche posait le problème du rapport au gouvernement uruguayen, même si le contentieux que le mouvement social entretenait avec la politique économique de l'administration Vázquez n'a pas été soulevé. La marche a rassemblé un nombre important de participants, le plus important de toutes les mobilisations qui ont eu lieu dans les différents pays visités par Bush, comparable à celui qui était présent au Stade

de Ferro, en Argentine, pour écouter le président Hugo Chávez.

La seconde marche de protestation, beaucoup moins importante en termes numériques, a pour sa part établi une relation étroite entre la politique menée par le bloc dominant dans le gouvernement, la visite de Bush et le projet de signature d'un ALE. Cette marche a ainsi établi le lien entre le modèle économique dominant de développement et ses répercussions sur le type d'insertion internationale du pays. Bien que minoritaire, cette position critique montre que la lutte des tendances au sein du gouvernement est loin d'être surmontée et les 35 heures passées par Bush en Uruguay auront servi à les exposer au grand jour.

²⁸ "L'économie des États-Unis dépend essentiellement du flux massif des fonds dérivés des investisseurs de l'extérieur pour financer son déficit. Autrement dit, à mesure que l'empire s'accroît, la « république » s'écroule en crises plus profondes, éloignée de ses entreprises compétitives et incapables de limiter les importations de biens de consommation. Cette contradiction ne peut pas se résoudre facilement étant donné que le leadership politique est complètement engagé dans la construction de son empire et la seule concession qu'il est prêt à réaliser à son économie interne est de lui donner plus de subventions et plus de protection. Ceci ne fait qu'accroître la tension et les conflits avec ses rivaux impérialistes en Europe et leurs clients d'exportation au Tiers Monde" James Petras, « ¿Quién gobierna el mundo ? », *ADITAL*, le 28 mars 2007.

Un dimanche après-midi en Colombie

Jorge Andrés Rave*

Dimanche le 11 mars 2007, George W. Bush est devenu le troisième président des EUA, après Kennedy en 1961 et Reagan vingt ans plus tard, à visiter Bogotá, la capitale de la Colombie. Plus récemment Bush père en 1989, Clinton en 2000 et Bush lui-même en 2004, avaient effectué des visites de quelques heures en Colombie, plus précisément, à Carthagène, en évitant toujours, pour des raisons de sécurité, de passer par la capitale. On peut alors se poser deux questions concernant cette visite du président des EUA. *Premièrement*, pourquoi ce dernier a-t-il privilégié Bogotá pour sa visite en Colombie et pourquoi a-t-on inclus ce pays dans son itinéraire? *Deuxièmement*, en dépit des quelques heures passées en Colombie, s'agissait-il ou non d'une visite extrêmement importante pour l'administration Bush?

La visite à Bogotá : pourquoi et pour qui?

D'emblée, il convient de rappeler que, selon le Département d'État, le président Bush avait entrepris cette tournée afin de réitérer l'importance que les EUA accordaient à la situation présente et à l'avenir de l'Amérique latine²⁹. Dans ce contexte, la plupart des analystes de la politique étrangère des EUA vis-à-vis de l'Amérique latine sont d'accord sur le fait qu'à cause de la guerre contre le terrorisme, l'administration Bush a complètement négligé sa relation avec ses voisins du sud³⁰,

* Candidat à la maîtrise en science politique, coordonnateur de l'Observatoire des Amériques et chercheur associé à la Chaire Raoul-Dandurand en études stratégiques et diplomatiques (UQAM). Pour contacter l'auteur : jorge.rave@gmail.com

²⁹ The White House. Fact Sheet: *Advancing the Cause of Social Justice in the Western Hemisphere*, le 5 mars 2007. Aussi, devant la Chambre de commerce hispano-américaine, le président Bush a annoncé une série de mesures pour améliorer le niveau de vie des plus démunis. Il a même dit « les travailleurs en Amérique latine nécessitent un changement, et les États-Unis y sont engagés. Voir notamment l'analyse faite par Julia Sweigh avant le début de la tournée de M. Bush. Disponible [en ligne] : www.cfr.org

³⁰ Sáenz, Mauricio. « Una visita inexplicable ». www.semana.com, 10 mars 2007. Aussi, Hutcheson, Ron and

et ce, malgré le fait que le président avait déclaré, dans son discours inaugural de janvier 2001, que la relation avec l'Amérique latine serait une des priorités de son administration³¹.

Pourtant, ce postulat s'avère complètement faux lorsque l'on parle de la Colombie. En effet, le président colombien, Álvaro Uribe (2002-2006; 2006-2010) est un ami proche du président Bush et la Colombie est un partenaire stratégique des EUA³² dans une zone qui se caractérise désormais par la rareté des partenaires pro-américains, peu ou pas disposés à suivre leur politique étrangère. Ainsi, grâce à la situation complexe de la sécurité intérieure à laquelle le gouvernement colombien fait face³³ et grâce à la poursuite judicieuse de la lutte contre le narcotrafic dictée par Washington, les Forces armées colombiennes sont devenues le principal récipiendaire de l'aide financière fournie par Washington à la région³⁴.

Pour cette seule raison, ce serait une erreur de qualifier de fortuite la visite du président Bush en Colombie. De la même manière qu'il est allé quelques jours au Brésil et en Uruguay avec un agenda bien établi, le président a passé un après-midi (cinq heures et demie, pour être exact) extrêmement symbolique à Bogotá – la ville que l'on

Pablo Bachelet. "Bush reaches out to the poor of Latin America". *McClatchy Newspapers*. 10 mars 2007.

³¹ Idem.

³² Lors de la conférence de presse que les deux mandataires ont accordé à la fin de leur entretien, Bush a même réaffirmé qu'Uribe est son "ami personnel". The White House. « President Bush and President Uribe of Colombia Participate in a Joint Press Availability », le 11 mars 2007.

³³ On n'aurait pas besoin de mentionner le conflit armé interne qui dure déjà plusieurs décennies et auquel participent trois groupes catalogués comme terroristes : les groupes de guérilla, les Forces armées révolutionnaires de la Colombie (FARC), l'Armée de libération nationale (ELN) et les milices d'extrême droite des Autodéfenses Unies de la Colombie (AUC). Ces trois groupes, dans une plus ou moins grande mesure selon les cas, bénéficient du narcotrafic pour s'autofinancer et quelques-uns de leurs membres ont contre eux des mandats d'arrestation pour narcotrafic qui ont été émis aux EUA.

³⁴ Voir: Center for International Policy. "Just the Facts: A civilian's guide to U.S. defense and security assistance to Latin America and the Caribbean". www.ciponline.org/facts/co.htm

évitait auparavant par des raisons de sécurité et que le Département d'État déconseille toujours aux touristes des EUA –, pour montrer que, grâce aux 5,4 milliards de \$US octroyés à l'État colombien par l'entremise du Plan Colombie³⁵ depuis 2000, ce pays se dirige finalement dans la bonne direction.

Cette visite servait alors deux finalités. La première visait l'opinion publique des EUA afin de relégitimer, à l'aide d'un cas concret, la politique de l'administration Bush en matière de lutte contre la drogue et de lutte contre le terrorisme. La seconde finalité était menée en direction des membres du nouveau Congrès des EUA qui remettaient souvent en question « l'approche Bush » face à la Colombie, afin de garantir que la coopération « réussie » se maintienne, à tout le moins, pour la durée de l'année fiscale 2008.

La réussite colombienne : en quoi consiste-t-elle, au juste ?

Cette idée de réussite colombienne que l'administration Bush invoque, repose, entre autres choses, sur le fait que, depuis le début du premier mandat du président Uribe en août 2002, le taux d'homicides et d'enlèvements a chuté de manière décisive (de 28 837 à 18 111 et de 3000 à moins de 1000 cas par an), même s'il reste élevé quand on le compare à celui d'autres pays du continent américain³⁶.

Par ailleurs, toujours selon le discours officiel, la Politique de sécurité démocratique (PSD) aurait convaincu plus de 10 000 guérilleros et 31 000 miliciens des AUC de se démobiliser depuis octobre

2003³⁷, en particulier grâce à la loi controversée dite de « Justice et Paix »³⁸, appuyée par Washington malgré les objections d'Organisations non-gouvernementales (ONG) comme *Human Rights Watch*³⁹.

Ainsi, le discours officiel colombien affirme que ces changements dans la dynamique de sécurité interne du pays sont le fruit de la PSD de l'administration Uribe, fondée principalement sur les ressources du Plan Colombie et muée en stratégie antiterroriste après le 11 septembre 2001. En ce sens, c'est cette mutation ce qui aurait permis au président Uribe de « nationaliser » la stratégie antinarcotiques des EUA afin de l'adapter à la politique de sécurité nationale colombienne⁴⁰.

L'approche Uribe : la sécurité avant tout

Il faut souligner également que les EUA célèbrent le fait que la PSD a contribué à une croissance notable du niveau d'investissement privé local et étranger ces dernières années, ce qui a entraîné une amélioration remarquable de la performance économique colombienne, de même qu'une réduction importante du chômage –de 15,7% en 2002, à 11,8% en 2006⁴¹–.

Et comme, depuis le début des années 1990, le modèle colombien de développement repose sur les exportations, le gouvernement Uribe a mis en place une stratégie qui vise à négocier des ALE avec ses principaux

³⁵ À ses débuts, en 1999, sous l'administration Clinton, le Plan Colombie était exclusivement centré contre le narcotrafic. Cependant, il est devenu une stratégie antiterroriste sous l'administration Bush, principalement après le 11 septembre 2001 et la guerre contre le terrorisme (*War on Terror*). Voir: Vaicius, Ingrid et Adam Isacson. « The War on Drugs meets the War on Terror. The United States' military involvement in Colombia climbs to the next level ». www.ciponline.org/colombia/0302ipr.pdf

³⁶ International Crisis Group. « La Colombie d'Uribe face à de plus grands défis ». *Briefing Amérique latine* N. 11, le 20 octobre 2006.

³⁷ *Idem*.

³⁸ On la perçoit plutôt comme une loi qui ne renforcera l'État de droit en Colombie et qui permettra à ces groupes de renforcer leur influence criminelle sur la société colombienne et sur sa vie politique et économique.

³⁹ Voir: Isacson, Adam. « Peace -or Paramilitarization? Why a weak peace agreement with Colombian paramilitary groups may be worse than no agreement at all ». www.ciponline.org/colombia/0507ipr.pdf

⁴⁰ Diana Marcela Rojas. « Balance de la Política Internacional del Gobierno Uribe ». *Análisis Político*. N. 57, Mayo/Agosto 2006.

⁴¹ Par exemple, en 2006, l'économie colombienne a cru 6,8 %, un chiffre que le pays n'avait pas connu depuis 1978. www.eltiempo.com, le 23 mars 2007.

partenaires commerciaux, dont les EUA⁴². Toutefois, l'accord conclu par les deux pays en décembre 2005 n'a pas encore été ratifié par aucun des deux parlements et on sait maintenant que les chances qu'il soit accepté par le Congrès américain, tel qu'il a été signé, sont de plus en plus minces⁴³. Malgré cela, durant ses quelques heures en Colombie, le président Bush a réitéré son engagement envers l'avenir économique colombien, en faisant appel au « bon jugement » du pouvoir législatif de son pays, pour s'assurer que l'accord sera ratifié.

Des bonnes nouvelles et pourtant...

Malgré les bonnes nouvelles des dernières années, il semblerait que la stratégie conjointe des gouvernements de la Colombie et des EUA ne soit pas en mesure d'assurer une paix durable. En effet, selon le rapport 2006 *International Narcotics Control Strategy* du Département d'État, il y aurait aujourd'hui plus d'arbustes de coca en Colombie qu'en 2000. Aussi, les prix de la cocaïne et de l'héroïne sont à leur plus bas niveau dans les rues des EUA⁴⁴. À la lumière de ces données, il est difficile de comprendre pourquoi l'administration Bush continue de considérer l'approche colombienne à la lutte contre le narcotrafic comme un succès.

Au contraire, comme le narcotrafic continue de fournir aux trafiquants et aux groupes armés illégaux des revenus importants, ces derniers parviennent toujours à conserver une bonne partie du pouvoir qu'ils ont exercé depuis des années sur certaines régions –surtout rurales– du pays. Dans ce

contexte, l'opinion publique colombienne a récemment commencé à apprendre avec stupéfaction que les groupes de paramilitaires exerçaient une influence directe, voire criminelle, sur des institutions publiques comme le Département administratif de sécurité (DAS) –principale agence de renseignement–, le Congrès de la République⁴⁵ et nombre de gouvernements ruraux⁴⁶. Ce phénomène dit de « parapolitique »⁴⁷ contribue à discréditer l'État colombien auprès de ses citoyens en suggérant que le gouvernement central est incapable de restaurer le monopole étatique de la violence physique légitime et que l'approche « sécuritaire » seule ne suffit pas à mettre un terme à l'instabilité interne du pays.

Jusqu'à maintenant, malgré le fait que la plupart des politiciens qui sont en prison à cause de la parapolitique font partie de son caucus parlementaire ou se déclarent ouvertement ses partisans, le président Uribe parvient toujours à se tenir éloigné de ces scandales politiques et son image demeure intacte aux yeux de la majorité des Colombiens⁴⁸, ainsi qu'aux yeux du président Bush.

Ainsi lorsque les médias colombiens ont cherché à connaître la position de son gouvernement concernant cette affaire, le président des EUA a vivement appuyé son ami Uribe, en soulignant que c'était grâce à l'attitude résolue de son administration de trainer en justice les responsables des crimes commis par les paramilitaires, que le monde a pu commencer à se rendre compte de la

⁴² Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Republica de Colombia. "Plan Estratégico Exportador". www.mincomercio.gov.co

⁴³ Voir: « Demócratas comprometen firma de TLC a cambios en derechos laborales ». www.eltiempo.com, le 27 mars 2007. Aussi: "Colombia, 'caso aparte' en el trámite del TLC con EE.UU" www.portafolio.com.co, le 27 mars 2007.

⁴⁴ La logique étasunienne derrière la lutte antinarcotiques stipule qu'en s'attardant directement sur les pays producteurs –la Colombie, par exemple–, il sera de plus en plus difficile de trouver des narcotiques à de bons prix aux États-Unis, ce qui devrait entraîner une diminution importante dans le nombre de consommateurs parmi les Américains.

⁴⁵ Pour l'instant, huit parlementaires –tous de la coalition du président Uribe– ont été emprisonnés à cause de leurs liens avec des groupes paramilitaires.

⁴⁶ On parle aussi de maires, gouverneurs et d'autres figures de la politique régionale qui figureraient dans la paie de ces groupes.

⁴⁷ Voir à ce propos la chronique « Elecciones parlamentarias en Colombia: ¿reconfiguración del espectro político colombiano o reafirmación del proyecto político uribista? *Chronique des Amériques*, no 06-20, mayo 2006. www.ameriques.uqam.ca

⁴⁸ Voir: "Uribe mantiene su popularidad a pesar del caso de la 'parapolítica' ". www.elpais.com

connivence entre les politiciens et ce groupe armé⁴⁹.

Enfin, s'il s'avèrerait très injuste de ne pas reconnaître les avancées de la PSD du président Uribe, il serait également absurde de continuer à négliger le recours à une solution politique au conflit armé. Pour le moment, l'approche ouvertement militariste de Washington ne change pas, comme en témoigne le fait que pour l'année fiscale 2008, le président Bush ait déjà soumis au Congrès un budget de 705 millions de \$US pour la Colombie, dont 566 millions d'aide militaire, et comme en témoigne également le fait que Bogotá se montre résolue à poursuivre sur la même voie. En ce sens, les principaux défis pour l'administration Uribe seront, *premièrement*, de démontrer qu'à moyen terme, et grâce aux actions de son gouvernement, l'État colombien pourra enfin s'assurer la main mise sur la totalité de son territoire, et, *deuxièmement*, que ses institutions politiques seront consolidées contre l'influence du narcotrafic. Mais, aussi bien les Colombiens que les Américains sont encore très loin de pouvoir compter sur de telles éventualités.

⁴⁹ The White House. « President Bush and President Uribe of Colombia Participate in a Joint Press Availability », le 11 mars 2007.

Bush au Guatemala et au Mexique : rien de nouveau sous le soleil

*Gérald Cadet**

Alors que le séjour du président Bush en Amérique du Sud a donné quelques résultats tangibles, le périple méso-américain se solde plutôt sur un constat d'incomplétude. Le Guatemala, un des rares pays de l'hémisphère à soutenir la croisade irakienne du président des EUA, a vu son appui récompensé par cette visite. Le Mexique, quant à lui, se trouvait sur le chemin du retour, alors une visite de travail s'avérait approprié. Telles sont les deux principales conclusions qui peuvent être tirées des trois jours que Bush a passés dans la région centraméricaine.

Toutefois, aucune mesure concrète concernant des questions touchant aux intérêts de ses interlocuteurs n'a été prise, qu'il s'agisse de l'immigration et la lutte à la criminalité pour les Guatémaltèques, ou du combat contre les narcotrafiquants du côté mexicain. Alors que les EUA proposaient de nouvelles aides à la Colombie ou un nouvel accord sur l'éthanol au Brésil, rien de tel n'était prévu pour la partie nord du voyage. Si, pour le président Bush, il s'agissait de rappeler à l'Amérique centrale et au Mexique que les EUA ne les avaient pas oubliés, l'accueil reçu aura été plutôt tiède.

Si certains voyaient dans ce huitième voyage de Bush dans la région un signe que les EUA ne l'avaient pas laissée tomber malgré leur engagement dans la lutte contre le terrorisme international⁵⁰, force est de constater que l'improvisation semble avoir marqué davantage la politique de Washington vis-vis de cette région.

Pour les Guatémaltèques, plusieurs pierres d'achoppement demeurent dans la relation

avec leur voisin nord-américain. Malgré l'entrée en vigueur de l'accord de libre-échange entre l'Amérique centrale, la République dominicaine et les EUA (*Central America Free Trade Agreement-Dominican Republic*, ou CAFTA-DR), le président guatémaltèque Oscar Berger, voulait profiter du passage de Bush afin de soulever le thème de l'immigration, en particulier, la régularisation des immigrants illégaux aux EUA, de même que la question des déportations de criminels. La balance des paiements du Guatemala dépend en grande partie des envois de fonds des Guatémaltèques établis aux EUA, dont une bonne partie d'immigrants illégaux. Pour l'administration Berger, une régularisation de leur statut contribuerait à assurer une certaine stabilité financière pour le Guatemala.

Par ailleurs, le Guatemala connaît un grave problème de violence qu'il ne parvient pas à circonscrire. La croissance de la *Mara salvatrucha*, un réseau de gangs s'étendant du Honduras au sud du Mexique, touche particulièrement le pays. Ces bandes, qui tissent des liens s'étendant aux principales villes des EUA, se sont fortement impliquées dans le trafic de drogue et de personnes au cours des dernières années. L'administration Berger avance que la politique de déportation des membres de gangs criminels centre-américains contribue davantage à exacerber la violence sur le territoire national et, paradoxalement, à accroître le trafic de drogue et de personnes vers les EUA. En outre, il a été montré que cette politique n'atteint pas ses objectifs de réduction des crimes. Enfin, les criminels, de retour au pays, ne sont pas emprisonnés, étant donné qu'aucune charge ne pèse contre eux dans leur pays d'origine. Ils peuvent donc réintégrer leurs groupes d'allégeance, favorisant ainsi une extension des réseaux criminels à travers l'ensemble de l'Amérique centrale.

Pour le gouvernement guatémaltèque, un moratoire temporaire ou, à tout le moins, un ralentissement des déportations des

* Analyste, risques politiques, Exportation et Développement Canada. Les opinions exprimées dans cet article ne représentent pas les positions d'EDC. L'auteur remercie Todd Winterhalt pour ses commentaires.

⁵⁰ Marcella Sanchez, « Bush's Other Half », <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/03/08/AR2007030801429.html>

membres des bandes criminelles s'avère nécessaire. Une telle mesure pourrait contribuer à une diminution de la violence. D'ailleurs, une telle initiative des EUA aiderait probablement le gouvernement Berger à réduire l'impact du scandale des parlementaires salvadoriens assassinés quelques semaines avant la visite de Bush⁵¹. L'ampleur de la corruption que révèle ce scandale, alors que des forts soupçons pèsent à l'effet que les parlementaires salvadoriens aient été également d'importants trafiquants de drogues⁵².

Par ailleurs, du côté mexicain, cette visite du président Bush tombait à point nommé. Depuis son entrée en fonction, en décembre 2006, le président Felipe Calderón a fortement impliqué l'appareil de l'État dans la lutte anti-drogue.⁵³ Si les résultats tangibles ne rencontrent pas encore les attentes, le prix que paie le pays en termes d'insécurité a passablement augmenté. La réponse des narcotrafiquants à cette offensive du gouvernement fédéral a été sans équivoque : ce fut l'escalade de la violence sur une grande partie du territoire mexicain⁵⁴.

Bien que les autorités mexicaines n'aient pas explicitement réclamé la participation directe de Washington dans leur lutte contre les narcotrafiquants, plusieurs signaux ont été lancés en ce sens. L'une des premières mesures prises par Calderón a été l'extradition des chefs du cartel du Golfe et du cartel de Sinaloa, deux des trois

principaux cartels mafieux du pays. Cette mesure a hautement surpris les hauts dirigeants de la lutte anti-drogue des EUA, suscitant des commentaires très positifs de leur part. Il faut souligner que la fermeté démontrée par Calderón contraste fortement avec l'attitude de son prédécesseur, Vicente Fox, qui n'avait pas fait montre d'un intérêt poussé en matière de collaboration anti-drogue avec ses partenaires des EUA.

D'une certaine façon, Bush ne pouvait répondre aux demandes de Berger et de Calderón, car il n'avait pas grand chose à offrir. La prise de contrôle du Congrès par le parti Démocrate, en novembre 2006, limitait considérablement la marge de manœuvre du président des EUA. Il avait bien sûr proposé une nouvelle réforme de l'immigration en 2006⁵⁵, quelques mois avant les élections de mi-mandat, mais celle-ci s'était heurtée non seulement à l'opposition des Démocrates, mais également aux doutes de plusieurs Républicains, ce qui démontrait à quel point ce thème était loin de faire l'unanimité au sein du parti du président.

La question de la lutte aux narcotrafiquants offrait davantage de perspectives à Bush en matière de coopération régionale. Cependant, là aussi, l'improvisation semble avoir marqué la stratégie de Bush. Lors de la conférence de presse conjointe avec le président Berger, le président Bush dévoilait un plan régional de lutte anti-drogue et anti-*maras*⁵⁶, plan qui devra être précisé dans un futur rapproché et dont Calderón, non pas Berger, serait le premier informé, alors que le problème se pose avec plus d'acuité dans les pays d'Amérique centrale qu'au Mexique.

⁵¹ Le 19 février, trois membres du congrès salvadoriens et leur chauffeur sont assassinés, alors qu'ils doivent assister à une session du parlement centraméricain. Quatre policiers guatémaltèques, dont un inspecteur chargé d'enquêtes anti-drogues, sont rapidement passés aux aveux. Quelques jours plus tard, ils sont tués à leur tour... alors qu'ils sont incarcérés dans une prison à sécurité maximum! Ces événements provoquent la démission du chef de police et une enquête sur les diverses versions de l'assassinat des policiers.

⁵² *New York Times*, 3 mars 2007.

⁵³ Ce sont plus de 30 000 militaires et policiers fédéraux (*Policia Federal Preventiva*) qui ont été mobilisés dans plusieurs états, dont le Michoacán, Guerrero et Tamaulipas.

⁵⁴ Le nombre d'assassinats connaît une hausse brutale, particulière au Nuevo León (nord), un état traditionnellement épargné par les conflits liés au contrôle des réseaux/cartels de la drogue mexicains.

⁵⁵ Celle-ci faisait suite à ses propositions en 2004. Elle comporte cinq volets : la sécurité des frontières, un durcissement des peines contre les entreprises employant des travailleurs illégaux, la création d'un programme de travailleurs temporaires, des mesures visant à "sortir les immigrants de la clandestinité", de même que l'assimilation à la société américaine. Voir à ce sujet <http://www.whitehouse.gov/infocus/immigration/>

⁵⁶ Les *maras* sont les bandes criminalisées qui sévissent en Amérique centrale, principalement au Salvador, au Honduras, au Guatemala et au sud du Mexique.

Par ailleurs, la chute de popularité de Bush, liée en grande partie à la situation iraquienne, que d'aucuns qualifient de gâchis⁵⁷, provoque un éloignement graduel de représentants et sénateurs Républicains, craintifs des répercussions de leur appui lors des prochaines élections de 2008. En d'autres mots, le président des EUA apparaît de plus en plus en phase d'atterrissage; il ne s'agit plus de proposer des solutions, mais plutôt de réagir aux propositions, qu'elles viennent de l'intérieur ou des partenaires étrangers.

L'un des principaux objectifs de Bush, bien qu'il ne l'ait jamais explicitement mentionné durant son voyage, demeurait l'endiguement de l'influence croissante d'Hugo Chávez en Amérique latine. La rencontre avec Calderón remplissait cet objectif, dans la mesure où ce dernier et Chávez ont eu plusieurs échanges acerbes depuis l'assermentation du président mexicain. La question est maintenant de savoir s'il y aura des suites tangibles à cette visite de Bush auprès de ses deux voisins. Pour l'heure, il est permis d'en douter.

⁵⁷ Voir à ce sujet l'évolution des pièces *Op-ed* de Paul Krugman au New York Times.

Les opinions exprimées et les arguments avancés dans cette publication demeurent l'entière responsabilité de l'auteur-e et ne reflètent pas nécessairement ceux de l'Observatoire des Amériques ou des membres du Centre Études internationales et Mondialisation (CEIM).